



2019 FASC. III

(ESTRATTO)

LARA TRUCCO

**ANTONIO RUGGERI E LA TENSIONE INAPPAGABILE VERSO
LA CORTE E LE CARTE**

4 OTTOBRE 2019

IDEATORE E DIRETTORE RESPONSABILE: PROF. PASQUALE COSTANZO

Lara Trucco**Antonio Ruggeri e la tensione inappagabile verso la Corte e le Carte***

SOMMARIO: 1. Antonio Ruggeri notista assiduo su *Consulta OnLine*: alcuni dati statistici. – 2. Una prospettiva peculiare: la Corte costituzionale e la dimensione politica. – 3. Segue. ...e di tecnica decisoria. – 4. Tra Carte e Corti: *quid iuris*?

1. Antonio Ruggeri notista assiduo su [Consulta OnLine](#): alcuni dati statistici.

Non pare possibile, almeno a chi scrive, non rimarcare l’apporto ed il supporto di Antonio Ruggeri a questa [Rivista](#), almeno a far data dal duemila e poi vieppiù stabilmente dal duemiladieci (da cui più precisamente prende avvio la nostra analisi)¹.

* Il lavoro, destinato agli *Scritti in onore di Antonio Ruggeri*, è stato pensato congiuntamente a quello di Vincenzo Sciarabba, [La Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea e la Corte costituzionale](#), in ragione del comune sentimento di affettuosa stima nei Suoi confronti. Si è scelto pertanto di concentrare l’attenzione su temi del Nostro che si sono ritenuti particolarmente significativi, prendendo spunto, in questo contributo, dagli innumerevoli studi pubblicati in questa [Rivista](#) ed indagando, nell’altro, sull’uso della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea da parte del nostro Giudice costituzionale. Dove, in entrambi, la cifra caratterizzante è un dialogo sempre aperto e continuo col Giudice delle leggi.

¹ È agevole immaginare che allorquando il lavoro verrà pubblicato negli *Scritti in onore* nella sua forma cartacea, la soglia delle cento pubblicazioni sarà stata varcata ed il traguardo dei dieci milioni di caratteri ampiamente superato, raggiungendosi una meta destinata. Di seguito una sorta di sommario tratto dalla Sezione [Studi](#) della [Rivista](#):

- 2002: [La Corte e lo ius superveniens costituzionale \(a proposito della riforma del titolo V e dei suoi effetti sui giudizi pendenti\)](#), [Neoregionalismo, dinamiche della normazione, diritti fondamentali](#); [Forma e sostanza dell’“adeguamento” degli statuti speciali alla riforma costituzionale del titolo V \(notazioni preliminari di ordine metodico-ricostruttivo\)](#); [Ancora in tema di ius superveniens costituzionale e del suo \(mancato\) rilievo nei giudizi in via principale \(Nota alla sentenza della Corte costituzionale n. 422 del 2002\)](#);

- 2003: [Riforma del titolo V e “potere estero” delle Regioni \(notazioni di ordine metodico-ricostruttivo\)](#); [Potestà legislativa primaria e potestà “residuale” a confronto \(nota minima a Corte cost. n. 48 del 2003\)](#);

- 2006: [Presentazione del Seminario del Gruppo di Pisa “Le zone d’ombra della giustizia costituzionale. I giudizi sulle leggi”](#);

- 2010: [La Corte costituzionale davanti alla politica \(nota minima su una questione controversa, rivista attraverso taluni frammenti della giurisprudenza in tema di fonti\)](#);

- 2011: [Unità-indivisibilità dell’ordinamento, autonomia regionale, tutela dei diritti fondamentali](#); [Rapporti tra CEDU e diritto interno: Bundesverfassungsgericht e Corte costituzionale allo specchio](#); [La Corte costituzionale “equilibrata”, tra continuità e innovazione, sul filo dei rapporti con la Corte EDU](#); [Il rinvio pregiudiziale alla Corte dell’Unione: risorsa o problema? \(Nota minima su una questione controversa\)](#); [Summum ius summa iniuria, oltretutto quando l’autonomia regionale non riesce a convertirsi in servizio per i diritti fondamentali \(a margine di Corte cost. n. 325 del 2011\)](#);

- 2012: [Davvero inammissibili i referendum elettorali per la \(supposta\) impossibilità di “reviviscenza” della normativa previgente rispetto a quella oggetto di abrogazione popolare? \(A prima lettura di Corte cost. n. 13 del 2012\)](#); [Tutela dei diritti fondamentali, squilibri nei rapporti tra giudici comuni, Corte costituzionale e Corti europee, ricerca dei modi con cui porvi almeno in parte rimedio](#); [“Giallo” alla Consulta: l’“intesa” tra il Presidente e il giudice relatore in pubblica udienza \(nota minima a Corte cost. n. 55 del 2012\)](#); [Costituzione e CEDU, alla sofferta ricerca dei modi con cui comporsi in “sistema”](#); [La Corte di giustizia marca la distanza tra il diritto dell’Unione e la CEDU e offre un puntello alla giurisprudenza costituzionale in tema di \(non\) applicazione diretta della Convenzione \(a margine di Corte giust., Grande Sez., 24 aprile 2012\)](#); [La Corte costituzionale, i parametri “conseguenziali” e la tecnica dell’assorbimento dei vizi rovesciata \(a margine di Corte cost. n. 150 del 2012 e dell’anomala restituzione degli atti da essa operata con riguardo alle questioni di costituzionalità relative alla legge sulla procreazione medicalmente assistita\)](#); [Una inammissibilità accertata ma non dichiarata, oltretutto l’errore processuale scusabile della parte, in quanto indotto dallo stesso... giudice \(a prima lettura di Corte cost. n. 142 del 2012\)](#); [La Corte costituzionale, la “logica” del caso e la motivazione insufficiente \(dialogando con alcuni matematici sulla sent. n. 310 del 2010\)](#); [Crisi economica e crisi della Costituzione](#); [Penelope alla Consulta: tesse e sfila la tela dei suoi rapporti con la Corte EDU, con significativi richiami ai tratti identificativi della struttura dell’ordine interno e distintivi rispetto alla struttura dell’ordine convenzionale \(“a prima lettura” di Corte cost. n. 230 del 2012\)](#); [Il Governo Monti e la riscrittura del Titolo V: “controriforma” o manovra gattopardesca?](#); [Ancora a margine di Corte cost. n. 230 del 2012, post scriptum](#); [Sistema di fonti o sistema di norme? Le altalenanti risposte della giurisprudenza costituzionale](#); [La Consulta rimette abilmente a punto la strategia dei suoi](#)

rapporti con la Corte EDU e, indossando la maschera della consonanza, cela il volto di un sostanziale, perdurante dissenso nei riguardi della giurisprudenza convenzionale (“a prima lettura” di Corte cost. n. 264 del 2012);

- 2013: L’“intensità” del vincolo espresso dai precedenti giurisprudenziali, con specifico riguardo al piano dei rapporti tra CEDU e diritto interno e in vista dell’affermazione della Costituzione come “sistema”; La singolare trovata del Presidente Napolitano per uscire dalla crisi di governo (a proposito della istituzione di due gruppi di esperti col compito di formulare “proposte programmatiche”); CEDU, diritto “eurounitario” e diritto interno: alla ricerca del “sistema dei sistemi”; Spunti di riflessione in tema di applicazione diretta della CEDU e di efficacia delle decisioni della Corte di Strasburgo (a margine di una pronuncia del Trib. di Roma, I Sez. Civ., che dà “seguito” a Corte EDU Costa e Pavan); A proposito dell’ordine giusto col quale vanno esaminate le questioni di costituzionalità e le questioni di “comunitarietà” congiuntamente proposte in via d’azione (a prima lettura di Corte cost. n. 245 del 2013); Riforma costituzionale ed autonomia regionale, dal punto di vista della tutela dei diritti fondamentali (profili problematici); Ancora una decisione d’incostituzionalità accertata ma non dichiarata (nota minima a Corte cost. n. 279 del 2013, in tema di sovraffollamento carcerario); La riscrittura, in un paio di punti di cruciale rilievo, della disciplina elettorale da parte dei giudici costituzionali e il suo probabile “seguito” (a margine del comunicato emesso dalla Consulta a riguardo della dichiarazione d’incostituzionalità della legge n. 270 del 2005); Noterelle in tema di affido di minori a coppie di omosessuali;

- 2014: Colpi di maglio della Consulta sul meccanismo di controllo delle leggi siciliane (“a prima lettura” di Corte cost. n. 114 del 2014); Novità in tema di (in)sindacabilità dei regolamenti parlamentari, in una pronuncia-ponte della Consulta (a margine di Corte cost. n. 120 del 2014); Gli “effetti politici” delle sentenze della Corte costituzionale emesse in occasione dei giudizi sulle leggi; Questioni di diritto di famiglia e tecniche decisorie nei giudizi di costituzionalità (a proposito della originale condizione dei soggetti transessuali e dei loro ex coniugi, secondo Corte cost. n. 170 del 2014); Note minime a margine di un disegno di legge relativo alla forma di governo della Regione siciliana; Una opportuna precisazione, da parte di Corte cost. n. 223 del 2014, in merito ai conflitti (apparenti...) tra norme di diritto interno e norme della CEDU; Fatti “interposti” nei giudizi di costituzionalità, sacrifici insostenibili imposti ai diritti fondamentali in tempi di crisi economica, tecniche decisorie a salvaguardia dell’etica pubblica repubblicana; La Corte aziona l’arma dei “controlimiti” e, facendo un uso alquanto singolare delle categorie processuali, sbarra le porte all’ingresso in ambito interno di norma internazionale consuetudinaria (a margine di Corte cost. n. 238 del 2014); Crisi dello Stato nazionale, dialogo intergiurisprudenziale, tutela dei diritti fondamentali: notazioni introduttive;

- 2015: Il matrimonio “a tempo” del transessuale: una soluzione obbligata e... impossibile? (A prima lettura di Cass., I Sez. civ., n. 8097 del 2015); Passo falso della Consulta in tema di rinvio pregiudiziale ad opera dello stesso giudice costituzionale (nota minima a Corte cost. n. 56 del 2015); I diritti dei non cittadini tra modello costituzionale e politiche nazionali; Conflitti tra norme internazionali consuetudinarie e Costituzione, atto secondo: quali i possibili “seguiti” della 238 del 2014?; Maggiore o minor tutela nel prossimo futuro per i diritti fondamentali?; Il diritto regionale, una disciplina “in declino”?; Per uno studio sui diritti sociali e sulla Costituzione come “sistema” (notazioni di metodo); Attività di garanzia e attività d’indirizzo politico, a salvaguardia dei diritti fondamentali; Come costruire e preservare le tradizioni dei diritti in Europa?; Linguaggio del legislatore e linguaggio dei giudici, a garanzia dei diritti fondamentali.

- 2016: Il primato del diritto dell’Unione sul diritto nazionale: lo scarto tra il modello e l’esperienza e la ricerca dei modi della loro possibile ricomposizione; Unioni civili e convivenze di fatto: “famiglie” mascherate? (Nota minima su una questione controversa e sulla sua discutibile risoluzione da parte della legge n. 76 del 2016); Cosa sono i diritti fondamentali e da chi e come se ne può avere il riconoscimento e la tutela; Giurisdizione e diritti: un rapporto complesso, ad oggi largamente inesplorato e bisognoso della sua opportuna chiarificazione; Il futuro dei diritti fondamentali e dell’Europa; Prime note per uno studio su crisi della sovranità e crisi della rappresentanza politica; “Itinerari” di Antonio Ruggeri per Consulta Online;

- 2017: Ultimatum della Consulta alla Corte di giustizia su Taricco, in una pronuncia che espone, ma non ancora oppone, i controlimiti (a margine di Corte cost. n. 24 del 2017); «Non gli è lecito separarmi da ciò che è mio»: riflessioni sulla maternità surrogata alla luce della rivendicazione di Antigone; Per un nuovo Statuto della Regione siciliana; La questione del kirpan quale banco di prova del possibile incontro (e non dell’inevitabile scontro) tra le culture, nella cornice del pluralismo costituzionale (a margine di Cass., I sez. pen., n. 24084 del 2017); I diritti fondamentali degli immigrati e dei migranti, tra la linearità del modello costituzionale e le oscillazioni dell’esperienza; Integrazione europea e autonomia degli enti territoriali: simul stabunt vel simul cadent; Il principio di solidarietà alla prova del fenomeno migratorio; L’indirizzo politico tra diritto legislativo e diritto giurisprudenziale;

- 2018: Una prima, cauta ed interlocutoria risposta della Cassazione a Corte cost. n. 269/2017 (a prima lettura di Cass., II sez. civ., 16 febbraio 2018, n. 3831, Bolognesi c. Consob); Dopo la sent. n. 269 del 2017 della Consulta sarà il legislatore a far da paciere tra le Corti?; La dignità dell’uomo e il diritto di avere diritti (profili problematici e ricostruttivi); Per un nuovo statuto del Trentino-Alto Adige (chiose a margine di due documenti preparatori della riscrittura dell’atto); Taricco, amaro finale di partita; Modello costituzionale e consuetudini culturali in tema di famiglia, fra tradizione e innovazione; Corte costituzionale, Corti europee, giudici comuni: le aporie di una costruzione giurisprudenziale in progress e a geometria variabile; Pilato alla Consulta: decide di non decidere, perlomeno per ora... (a margine di un comunicato sul caso Cappato); Venuto alla luce alla Consulta l’ircocervo costituzionale (a margine della ordinanza n. 207 del 2018 sul caso Cappato); “Forma di governo” e “sistema dei partiti”: due categorie ormai

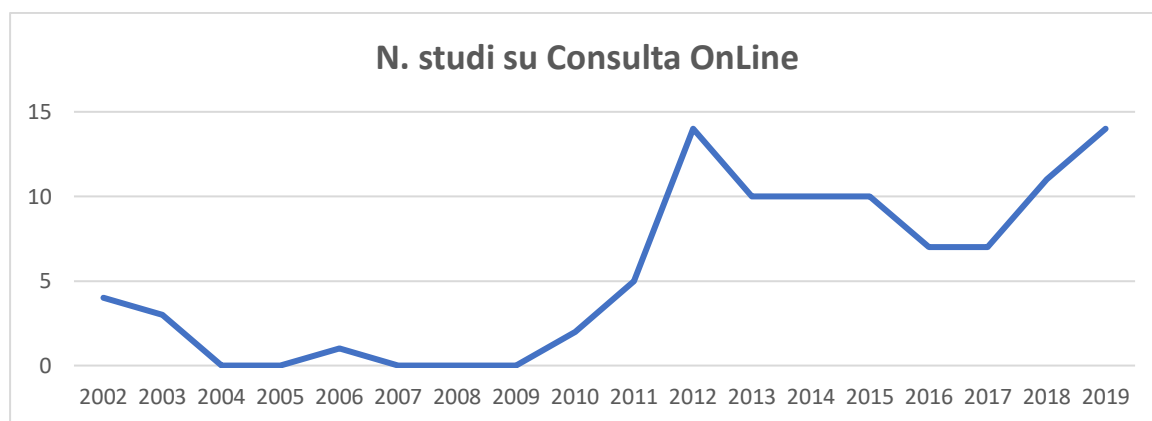
Per quanto riguarda i temi toccati, risulta estremamente difficile rinvenire una qualche lacuna, spaziando, i Suoi interventi, in ogni dove, secondo un ritmo non solo incalzante, ma, altresì, affatto puntuale, per non dire “in tempo reale” (è avvenuto che la pubblicazione apparisse lo stesso giorno del presentarsi dell’oggetto della relativa riflessione...)².

Ad ogni modo, a fini puramente statistici e pure con la nota difficoltà di distinguere in modo definito i confini dei vari ambiti materiali, si rileva come i settori in assoluto maggiormente esplorati

inservibili per la teoria costituzionale?; Nota minima a riguardo di una procedimentalizzazione anomala dell’intervento del terzo nei giudizi di costituzionalità;

- 2019: *Il futuro dei diritti fondamentali, sei paradossi emergenti in occasione della loro tutela e la ricerca dei modi con cui porvi almeno in parte rimedio; Il parlamentare e il suo riconoscimento quale “potere dello Stato” solo... virtuale o in astratto (nota minima a Corte cost. n. 17 del 2019); Frintendimenti concettuali e utilizzo improprio delle tecniche decisorie nel corso di una spinosa, inquietante e ad oggi non conclusa vicenda (a margine di Corte cost. ord. n. 207 del 2018); La Consulta rimette a punto i rapporti tra diritto eurounitario e diritto interno con una pronunzia in chiaroscuro (a prima lettura di Corte cost. n. 20 del 2019); I rapporti tra Corti europee e giudici nazionali e l’oscillazione del pendolo; Prefazione a Roberto Conti (postfazione di Maria Gabriella Luccioli), “Scelte di vita o di morte: il giudice è garante della dignità umana?; Costituzione e formazioni sociali: modello ed esperienze a confronto (note minime, introduttive ad un dibattito); Appunti per uno studio su memoria e Costituzione; La crisi del I Governo Conte e la rivincita della democrazia rappresentativa sulla pseudo-democrazia diretta delle piazze e del web; Una corsia preferenziale, dopo la 269 del 2017, per i giudizi di “costituzionalità-eurounitarietà”.*

Dal duemiladieci, dunque, la media degli studi pubblicati risulta pari all’incirca a nove all’anno, e, cioè, uno al mese (festività escluse); se, poi, sempre a mo’ di curiosità, si tiene conto del fatto che alla fine del duemilasedici è stato pubblicato il Suo cinquantesimo contributo, ciò che se ne conclude è che dal duemiladiciassette la media dei lavori pubblicati risulta superiore all’unità mensile (v. grafico che segue).



² Si veda, ad esempio e da ultimo, il lavoro, uscito il giorno stesso del giuramento dei ministri davanti al Presidente della Repubblica (Id., *La crisi del Governo Conte e la rivincita della democrazia rappresentativa sulla pseudo-democrazia diretta delle piazze e del web*, in questa *Rivista*, Studi, *2019/III*, 3 settembre 2019).

siano quelli relativi al “diritto costituzionale eurounitario” ed ai “diritti individuali”³: il che è quanto dire la “tutela multilivello dei diritti fondamentali”⁴.

2. Una prospettiva peculiare: la Corte costituzionale e la dimensione politica.

Nel saggio [*“La Corte costituzionale davanti alla politica”*](#), Antonio Ruggeri pone il seguente “annoso” interrogativo: «Si può “pesare” l’incidenza della giurisprudenza costituzionale sulla politica e quella della politica sulla giurisprudenza?»⁵.

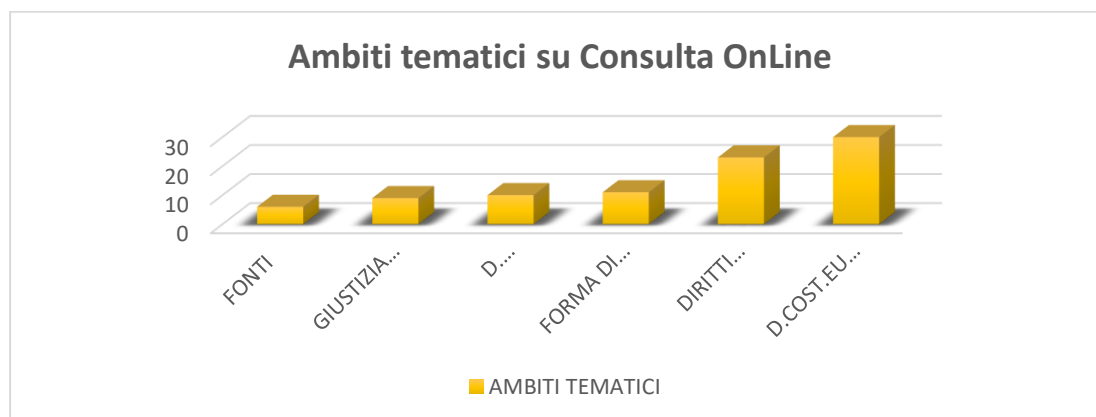
Quale che possa essere la risposta al preciso quesito, è più in generale certo che la Corte non rimarrebbe insensibile, secondo il Nostro, «al canto ammaliante delle sirene della politica». Di qui, dunque, la sua disamina di taluni «‘frammenti’ di giurisprudenza» particolarmente sintomatici: le pronunce relative alle norme di delegazione del Governo, alla materia referendaria, nonché, soprattutto, alla «dottrina» della “evidente mancanza” dei presupposti fattuali giustificativi dell’adozione dei decreti-legge⁶.

Ebbene, se tali linee giurisprudenziali sono valutate «in qualche caso almeno», «in sé non disprezzabili», considerandosi, specie in prospettiva storica, l’indubbio accrescimento che ne sarebbe derivato del sindacato costituzionale sulla politica e della relativa capacità della Corte «di arginare la marea montante delle sue deviazioni dal solco costituzionale», ciò che viene invece ritenuta problematica è la tendenza da parte del medesimo giudice a condurre una «politica costituzionale» volta «prevalentemente» all’obiettivo «di difendere a tutti i costi la... politica stessa», anche quando essa «appaia oggettivamente non difendibile».

Pertanto, criticabile e criticata dal Nostro non è l’attitudine della giurisprudenza costituzionale a rapportarsi con la politica, bensì la scelta, della Corte, di non far “sentire abbastanza il fiato sul collo del Governo”, perché così facendo finirebbe per consentire alla subordinazione della propria politica giurisprudenziale, ed in fondo della stessa “custodia” della Carta, alla politica *tout court*.

È quindi su tale base che vengono formulate le critiche nei confronti della «fin troppo indulgente giurisprudenza», prodiga nel favorire la preservazione delle norme di delega pure quando espressamente «considerate non consentite dal modello»; così come nei riguardi di quelle pronunce in materia referendaria di netto favore «nei riguardi della democrazia rappresentativa piuttosto che per la diretta»; nonché, soprattutto, nei confronti della «dottrina» della “evidente mancanza” dei

3



⁴ Ciò che, peraltro, rende ragione, anche da questo punto di vista, della scelta di dedicare una specifica attenzione al tema dell’uso della Carta dei diritti fondamentali nel contributo di Vincenzo Sciarabba, *infra*.

⁵ Cfr. A. RUGGERI, [*La Corte costituzionale davanti alla politica \(nota minima su una questione controversa, rivista attraverso taluni frammenti della giurisprudenza in tema di fonti\)*](#), in questa *Rivista, Studi*, 2010, 24 dicembre 2010.

⁶ *Ibidem*, §2.

presupposti fattuali giustificativi dell'adozione dei decreti-legge, annoverata tra gli «elementi» più inclini ad affermare il primato della politica sulla Costituzione⁷.

Di qui ancora la posizione critica assunta, da ultimo, a commento della nota ordinanza in cui la Corte si è pronunciata per l'inammissibilità di un conflitto interorganico allegando proprio la non comprovata “evidenza” della violazione delle competenze dei ricorrenti⁸. Là dove anche in quest'occasione, pur ammettendosi il «passo avanti» compiuto dalla Corte (spec. quanto al conferimento di rilievo ad un profilo «invero non privo di significato» dello *status* dei singoli parlamentari), l'apertura del giudice costituzionale è apparsa troppo «[t]imida e cauta»...ovvero, in fin dei conti, «meramente virtuale»⁹.

Dati i presupposti, non sorprende, dunque, che un medesimo senso di non appagamento affiori in massimo grado dinnanzi alle decisioni di infondatezza motivate dandosi preminente rilievo a congiunture economiche “straordinarie” o di “emergenza” latamente intese e, soprattutto, nelle note di commento a vicende in cui l'attenzione della Corte nel preservare la discrezionalità del legislatore è risultata «assorbente»...vedendosi in tutto questo la riprova proprio di quella propensione della Corte a “salvaguardare la politica *tout court*”, da cui Antonio Ruggeri auspicerebbe che la Corte rifuggisse (cfr., *infra*, il §3)¹⁰.

Resta peraltro da precisare come, dallo stesso studioso, non si rinunci mai a confrontarsi con le ragioni dell'impiego di simili tecniche argomentative, rinvenendone il denominatore comune, in ultima analisi, nella preoccupazione «intensamente avvertita dalla Corte» di potersi trovare esposta alla censura di sovrapporre ad una precedente decisione politica il proprio apprezzamento, esso stesso intrinsecamente ed inevitabilmente, politico. La replica è però immediata, paventandosi il rischio che, per una sorta di contrappasso, proprio una simile cautela possa finire per far emergere «una volta di più» ed «in tutta la sua evidenza» il carattere (latamente) “politico” della giurisprudenza costituzionale¹¹. Osservandosi come, invece, l'obbiettivo potrebbe e possa essere meglio conseguito grazie all'adozione di soluzioni «meno sibilline» e più perspicue: in grado, come tali, di mantenere nell'alveo del diritto (e particolarmente della giuridicizzazione del conflitto) le scelte anche politicamente connotate, nella prospettiva squisitamente sposata dalla Corte della salvaguardia dei diritti fondamentali.

3. Segue. ...e di tecnica decisoria

Spostando lo sguardo dal versante sostanziale a quello processuale, ci si avvede di come la posizione di Antonio Ruggeri tenda a farsi ancora più intransigente, risultandone – si direbbe inevitabilmente – accresciuta la difficoltà di vedere placata la sua tensione nei confronti della Corte.

Peraltro, già nel saggio in precedenza richiamato, si afferma di “capire molto bene” le ragioni che consigliano alla Consulta di adottare “linee di compromesso”, sembrandosi anzi guardare

⁷ *Ibidem*, §3.

⁸ Ci si riferisce, nello specifico, alla decisione della Corte costituzionale [n. 17 del 2019](#). Si rammenterà come nel caso di specie, sulla base di taluni propri precedenti, nonché in ossequio al principio di autonomia delle Camere, la Corte avesse ritenuto non sufficiente, ai fini dell'ammissibilità di conflitti tra poteri dello Stato, «che il singolo parlamentare lamenti un qualunque tipo di vizio occorso durante l'iter legislativo», ritenendo invece necessario «che allegghi e compri una sostanziale negazione o un'evidente menomazione della funzione costituzionalmente attribuita» (§3.5).

⁹ Cfr. A. RUGGERI, [Il parlamentare e il suo riconoscimento quale “potere dello Stato” solo... virtuale o in astratto \(nota minima a Corte cost. n. 17 del 2019\)](#), in questa [Rivista, Studi, 2019/I](#), 71 (a commento dell'[ord. n. 17 del 2019](#)).

¹⁰ Ciò che rileva in tutta la sua portata problematica nelle note di commento alla giurisprudenza costituzionale resa in materia elettorale (v., altresì, *infra*, la nota 14), il richiamo alla “discrezionalità del legislatore” viene ritenuto dal Prof. Ruggeri un «*leit motiv*, con insistenza persino eccessiva ripetuto» (cfr. A. RUGGERI, a commento della [sent. n. 35 del 2017: La Corte alla sofferta ricerca di un accettabile equilibrio tra le ragioni della rappresentanza e quelle della governabilità: un'autentica quadratura del cerchio, riuscita però solo a metà, nella pronunzia sull'“Italicum”](#), in [Forum di Quaderni Costituzionali](#), 25 febbraio 2017, 5).

¹¹ Cfr. A. RUGGERI, [Il parlamentare e il suo riconoscimento quale “potere dello Stato” solo... virtuale o in astratto](#), cit., 71 e 72.

favorevolmente al potenziamento della capacità di penetrazione della Corte medesima, attraverso l'arricchimento del repertorio decisionale in dotazione, in «ambiti tradizionalmente considerati di esclusivo dominio della politica»...per poi tuttavia dichiararsi la propria indisponibilità ad acconsentire all'adozione di formule inclini a mettere in «stato di stress» o «diciamo pure, sacrificare» le regole processuali¹².

Una siffatta presa di posizione parrebbe motivata anche qui (v., *supra*, al §2) dalla preoccupazione di vedere la Corte messa al riparo dal rischio di uscire delegittimata da forme di sovraesposizione politica¹³. Là dove, però, Antonio Ruggeri, a differenza della Corte, ritiene che la soluzione “tecnica” meglio adatta allo scopo sia, pure in questo caso (v., *supra*, al §2), quella più *tranchante* – e cioè a dire: la «caducazione “secca” dei testi incompatibili con la Carta»¹⁴ – in considerazione dell'attitudine delle deviazioni dai canoni processuali a condurre, nel più lungo periodo, ad esiti “intrinsecamente ed inevitabilmente” politici, con la conseguenza – giudicata “nefasta” – di consegnare «l'immagine di una Corte *Constitutioni soluta*, decisore ultimo del sistema in vece dei decisori per Costituzione»¹⁵.

Di qui, dunque, sia la critica nei confronti di una certa disinvoltura della Corte nell'impiego di nuove tecniche decisorie, sia la domanda «davanti», per l'appunto, «al ricorrere viepiù frequente di inusuali “invenzioni” processuali» («o, diciamo pure, di sensibili e crescenti scostamenti dai canoni che presiedono allo svolgimento dei giudizi»), se il fine giustifichi sempre il mezzo «pur laddove ci si trovi poi costretti a pagare il costo, che va facendosi sempre più oneroso, di un vistoso innalzamento del “tasso” di politicità dei giudizi stessi»¹⁶.

Proseguendo nell'analisi del pensiero del Nostro, le nuove tecniche decisorie, a ben vedere, non sarebbero neppure in grado di preservare spazi alla «evanescente e camaleontica» discrezionalità del legislatore¹⁷, dal momento che, col farvi ricorso, la Corte finirebbe per farsi fautrice in prima persona ed in massimo grado proprio dell'esito temuto: compiendo scelte politiche che nulla avrebbero a che vedere con lo svolgimento della propria attività decisionale. Del resto, sarebbe già la natura «impalpabile» della nozione a militare in tal senso, consegnando in ultima istanza alla Corte medesima il compito spinoso di definire il «carattere largamente “discrezionale” della... discrezionalità» stessa¹⁸. Così che tali manipolazioni si rivelerebbero in grado di penetrare «oltre la crosta del dato testuale» colpendo «al cuore la sostanza normativa racchiusa nel dato» stesso, mettendo d'altro canto sotto stress la politica medesima, la quale «per paradossale che possa per più aspetti sembrare» ne uscirebbe solo apparentemente rilegittimata, ma in realtà indebolita dal «rifacimento dei suoi prodotti *iussu iudicis*»¹⁹.

¹² Si riprendono le espressioni utilizzate da A. RUGGERI, rispettivamente, in [La Corte costituzionale davanti alla politica](#), cit., §5 e, più di recente, in [Sliding doors per la incidentalità nel processo costituzionale](#), in [Forum di Quaderni costituzionali](#), 1 (a commento della [sent. n. 10 del 2015](#)) ed in [La Corte alla sofferta ricerca di un accettabile equilibrio tra le ragioni della rappresentanza e quelle della governabilità: un'autentica quadratura del cerchio, riuscita però solo a metà, nella pronuncia sull'Italicum](#), in [Forum di Quaderni costituzionali](#), 25 febbraio 2017, 4 (a commento della [sent. n. 35 del 2017](#)).

¹³ Di qui le criticità riscontrate dal Prof. Ruggeri specie con riguardo ad una materia tanto *politically sensitive* come quella elettorale, tanto da interrogarsi, all'indomani delle pronunce della Corte [n. 1 del 2014](#) e [n. 35 del 2017](#), sulla necessità di «ripensare da cima a fondo concetti elementari della giustizia costituzionale, quali quelli di rilevanza e d'incidentalità, chiedendoci cosa ne rimanga» (cfr. ID. in [La Corte alla sofferta ricerca di un accettabile equilibrio tra le ragioni della rappresentanza e quelle della governabilità](#), cit., 4).

¹⁴ V.lo già, in tal senso, nel saggio del duemiladieci (di cui *supra*, alla nota 6), spec. al §5, ma si veda altresì, ad es., il Suo *La giustizia costituzionale italiana tra finzione e realtà, ovvero tra esibizione della “diffusione” e vocazione all'“accentramento”*, in *Riv. dir. cost.*, 2007, spec. 73 ss.).

¹⁵ Si ripropone qui l'espressione utilizzata da A. Ruggeri in [La Corte alla sofferta ricerca di un accettabile equilibrio tra le ragioni della rappresentanza e quelle della governabilità](#), cit., 4.

¹⁶ Cfr. A. RUGGERI, [Pilato alla Consulta: decide di non decidere, perlomeno per ora...\(a margine di un comunicato sul caso Cappato\)](#), e ID., [Venuto alla luce alla Consulta l'ircocervo costituzionale \(a margine della ordinanza n. 207 del 2018 sul caso Cappato\)](#), in questa [Rivista, Studi, 2018/III](#), rispettivamente, 568 e 571 (a commento dell'[ord. n. 207 del 2018](#)).

¹⁷ V., ID., [Venuto alla luce alla Consulta l'ircocervo costituzionale](#), cit., 573.

¹⁸ [Ibidem](#), 573.

¹⁹ Cfr. ID., [La Corte costituzionale davanti alla politica](#), cit., §5.

Di qui, in controluce e col massimo rigore dello Studioso, l'indicazione del punto di riferimento sul piano teorico da seguire e, nel contempo, la consegna di una lettura disincantata dello stato di cose, vedendosi in esso «una tardiva rivincita di Schmitt su Kelsen» circa la reale possibilità, all'atto pratico, di addivenire ad una giurisdizionalizzazione dei conflitti politici senza con ciò pervenire all'esito opposto della politicizzazione del giudice e del relativo giudizio²⁰.

4. Tra Carte e Corti: quid iuris?

Questa prospettiva assiologico-sostanziale la si ritrova ancora – ed in massimo grado – allorché Antonio Ruggeri si rivolge al versante dei diritti fondamentali. Anzi, che un simile approccio sia il più idoneo ad «offrire un servizio non nominale o di facciata alla Carta ed ai suoi valori», il Nostro lo sostiene da tempo²¹, evidenziando, in particolare, di tale posizione l'attitudine a valorizzare, più di ogni altra, la «forza politica»²² di cui le Corti dispongono.

È poi nell'ampio contesto europeo che Egli vede il terreno meglio atto a consentire ad un tale formidabile potenziale di esplicarsi, avendo svolto e continuando a svolgere, qui, i giudici, un ruolo di punta nel fare l'Europa dei diritti...ora più che mai in forza dello slancio in senso universalistico offerto dalle Carte, non ostandovi la mancanza per lo più, ancora, di un sistema giudiziario organico ed integrato, tale da determinare le modalità processuali d'impiego delle Carte dei diritti medesime da parte dei giudici degli Stati membri²³. E nemmeno militandovi contro le ben note difficoltà – e

²⁰ Cfr., ID., *'Itinerari' di una ricerca sul sistema delle fonti: XIX. Studi dell'anno 2015*, Torino, 2016, 183.

²¹ Così che già nello scritto del duemiladieci più volte menzionato, assumendo una tale prospettiva, osservava come, d'altronde, le norme «ovunque poste (in atti costituzionali e non), si scompongono e ricompongono senza sosta in sistema unicamente per il modo con cui, a un tempo, si piegano verso gli interessi per la cui cura sono adottate e si volgono verso i valori, da cui prendono luce, alimento, giustificazione» (ID., [La Corte costituzionale davanti alla politica](#), cit., §3).

²² Si osserva, peraltro, che l'espressione «forza politica» lo stesso Prof. Ruggeri la considera una delle più felici intuizioni del Suo compianto Maestro (richiamando, in partic., T. MARTINES, *Contributo ad una teoria giuridica delle forze politiche* (1957), ora in Opere, I, Milano 2000, spec. 196 ss.).

²³ Limitandoci qui ad una rapida considerazione di alcune delle principali decisioni rese al riguardo negli ultimi anni, se ne ricava, in via generale, il consolidamento della giurisprudenza di Lussemburgo che vuole che i diritti fondamentali garantiti nell'ordinamento giuridico dell'Unione siano predisposti «per essere applicati in tutte le situazioni disciplinate dal diritto dell'Unione, ma non al di fuori di esse» (ulteriori spunti di riflessione sono reperibili nelle pagine di approfondimento di V. SCIARABBA, *Il ruolo della CEDU. tra Corte costituzionale, giudici comuni e Corte europea*, Milano, 2019, 344 e ss., spec. alla nota 412), per cui, tra l'altro, le norme di diritto derivato dell'Unione devono essere interpretate ed applicate «nel rispetto dei diritti fondamentali e dei principi riconosciuti dalla Carta» (v. CJUE, I sez., sent. 13 dicembre 2017, in C-403/16, [Soufiane El Hassani](#), §§32-33). Ciò, con la precisazione (fatta da ultimo nella decisione relativa al cd. «caso Taricco»), che ai giudici nazionali resta pur sempre consentito di applicare gli standard nazionali di tutela «a patto che tale applicazione non comprometta il livello di tutela previsto dalla Carta, come interpretata dalla Corte, né il primato, l'unità o l'effettività del diritto dell'Unione» (v. CJUE, Gr. sez., sent. 5 dicembre 2017, in C-42/17, [M.A.S. e M.B.](#), §47, ed in precedenza Id., sent. 26 febbraio 2013, in C-617/10, [Åkerberg Fransson](#), §29).

Più nello specifico, può dirsi ormai consolidata la giurisprudenza eurolunitaria che, analogamente a quanto avviene per i Trattati, riconosce la sufficienza di talune disposizioni della Carta «di per sé» e senza il necessario intervento di ulteriori norme a conferire a singoli individui diritti invocabili nell'ambito di controversie tra privati (v. CJUE, Gr. sez., sent. 17 aprile 2018, in C-414/16, [Vera Egenberger](#), §76; v., inoltre, con particolare riguardo al diritto alle ferie annuali retribuite: Id., sent. 6 novembre 2018, in C-684/16, [Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften](#); e relativamente al divieto di ogni discriminazione fondata sulla religione o le convinzioni personali: Id., sent. 22 gennaio 2019, in C-193/17, [Cresco Investigation GmbH](#)). Per alcuni casi in cui invece la Corte ha ritenuto che disposizioni della Carta fossero prive di effetto diretto, v. CJUE, Gr. sez., sent. 15 gennaio 2014, in C-176/12, [Association de médiation sociale](#), §§46 a 48; e Id., sent. 24 giugno 2019, in C-573/17, [Daniel Adam Popławski](#), spec. §§59 e ss.). Per cui è anche su questa base che i giudici nazionali sono «tenuti» ad assicurare «nell'ambito delle proprie competenze», «la tutela giuridica spettante ai soggetti dell'ordinamento» ed «a garantire la piena efficacia dei diritti che ne derivano, disapplicando all'occorrenza qualsiasi disposizione nazionale contraria» (v. CJUE, Gr. sez., sent. 11 settembre 2018, in C-68/17, [IR](#), §68).

In ogni caso, la Corte di Giustizia conferma l'importanza, nel «quadro costituzionale» eurolunitario, volto, come tale, ad assicurare «a qualsiasi individuo la possibilità di ottenere la tutela effettiva dei diritti che ad esso sono conferiti» del rinvio pregiudiziale, quale «chiave di volta del sistema giurisdizionale» unitariamente inteso, e di cui i giudici e le

talora incomprensioni – nel “dialogo” tra le Corti europee, che il Nostro auspica, appunto, sempre più ricco e proficuo, così da vedere ciascun giudice messo nelle condizioni di attingere alla soluzione in grado di garantire la migliore tutela dei diritti fondamentali²⁴.

Del resto, che la direzione intrapresa dai giudici europei sia questa, pare anche a noi di vederlo nella stessa giurisprudenza della Corte di Giustizia, la quale, non appena ha ritenuto che i tempi fossero sufficientemente maturi, della Carta dei diritti ha cominciato ad esplorare proprio le suddette potenzialità, sul piano quantitativo e soprattutto qualitativo, avviandone, in particolare, l’uso parametrico, vuoi come riferimento interpretativo delle normative controverse “alla luce dei diritti fondamentali”, vuoi, altresì, come riferimento per l’esame della validità degli atti giuridici dell’Unione²⁵. Anzi, ritenuti “inceppamenti” interni nell’impiego della Carta di Nizza sono alla base di quel non celato senso di delusione affiorante puntualmente nei commenti del Nostro, per il quale, se la dimensione più adeguata per la tutela dei diritti fondamentali continuasse ad essere quella statutaria, ne riuscirebbe pregiudicata l’edificazione di un più alto livello sistemico di massimizzazione delle tutele²⁶.

Di qui una ancora più generale insoddisfazione per la perdurante lettura restrittiva della Corte costituzionale alla disposizione che ha dato e dà, a tutt’oggi, fondamento ed ingresso al primato del diritto sovranazionale, a motivo fondamentalmente della frustrazione che da ciò secondo lo Studioso deriverebbe per le aspettative di avvio di un processo costituente di dimensioni internazionali (sulla base dello stesso art. 11 della Costituzione).

Là dove ai rischi di un uso improprio del suddetto approccio – che lo stesso Antonio Ruggeri considera un’«arma» potente «anzi potentissima», suscettibile, come tale, «di essere usata per fini buoni come pure cattivi»²⁷, farebbero da argine le caratteristiche stesse del potere giudiziale: segnatamente, il fatto che i giudici e le più alte corti sapendo «di doversi confrontare con altri organi preposti parimenti ad amministrare giustizia» sarebbero naturalmente portati «ad una maggiore cautela e vigilanza», nel quadro dello svolgersi di un processo incessante di arricchimento reciproco delle relative strategie argomentative e delle tecniche decisorie (cfr., sul punto, *infra*, [V. Sciarabba](#))²⁸.

giurisdizioni supreme degli Stati membri costituiscono una componente fondamentale (cfr. CJUE, Gr. sez., sent. 24 ottobre 2018, in C-234/17, [XC, YB, ZA](#), §41).

²⁴ Del resto, non è fatto mistero della predilezione, da parte del Prof. Ruggeri, per quella giurisprudenza costituzionale che, avendo a che fare con «diritti umani, garantiti anche da convenzioni universali o regionali sottoscritte dall’Italia», ha evidenziato di questi il valore e le relative tutele «anche perché, al di là della coincidenza nei cataloghi di tali diritti, le diverse formule che li esprimono si integrano, completandosi reciprocamente nella interpretazione» (Corte cost., [sent. n. 388 del 1999](#)).

²⁵ Cfr., a proposito di una tale tendenza, in questa [Rivista](#), in particolare la giurisprudenza eurolunitaria del 2014 e del 2015 (spec. le pronunce relative ai casi [Google Spain](#), [Digital Rights Ireland](#) e [Schrems](#), nonché, il [Parere PNR UE-Canada](#)).

²⁶ Di qui la critica, a più riprese, della [sent. n. 269 del 2017](#) e, più in generale, delle pronunce in cui si palesi possibile l’elevazione della cd. “barriera dei controlimiti”.

Da parte nostra, invece, muovendo, tra l’altro, dalla considerazione dell’apertura – mai, forse, come oggi apprezzabile e consistente – del nostro giudice costituzionale al “dialogo” con le altre Corti europee, si è proposta una diversa lettura della decisione in questione, ravvisando i rischi che, invece, il progressivo affiorare, nella sostanza, di un giudizio diffuso di eurolunitarietà avrebbe potuto e potrebbe comportare conducendo, all’opposto rispetto agli intenti di chi ne mette in discussione gli esiti, ad un abbassamento del livello di tutela costituzionale dei diritti fondamentali stessi, con l’emarginare il nostro giudice costituzionale “dal dialogo” in una tanto delicata materia (come del resto le prime fasi della stessa “[vicenda Taricco](#)” paiono dimostrare). Di qui la necessità, della Corte, di dare un segnale forte della propria presenza e l’importanza della “precisazione” (contenuta, per l’appunto, nella [sent. n. 269 del 2017](#)), con cui, com’è noto, la stessa ha affermato di volersi ed anzi di doversi riappropriare, in forza dell’«impronta tipicamente costituzionale» della Carta UE, del proprio ruolo (anche) di giudice dei diritti, offrendo, nel contempo ed una volta in più, la propria disponibilità al dialogo con l’intero sistema giudiziario europeo (al riguardo, sia consentito rinviare a L. TRUCCO e V. SCIARABBA, [La Carta UE in condominio fra Corte costituzionale e giudici comuni. Conflitto armato, coabitazione forzata o armonico ménage? Intervista in tre domande](#), in [www.giustiziainsieme.it](#)).

²⁷ Così ID. in [La Corte costituzionale davanti alla politica](#), cit., §3.

²⁸ Così ID., [Corte costituzionale, Corti europee, giudici comuni: le aporie di una costruzione giurisprudenziale in progress e a geometria variabile](#), cit., 566.

Come si intende, finalmente, Antonio Ruggeri butta il cuore oltre l'ostacolo, configurando già attualmente la vigenza di un ordinamento in sistema dei "diritti delle Carte coi diritti costituzionali", nel quadro di uno *ius commune* europeo incentrato sul valore della dignità umana.